

Evolución de la integración europea

1997 ha sido, como años anteriores, importante en acuerdos y decisiones sobre las estrategias a seguir en el futuro de la integración europea. Conviene destacar el acuerdo alcanzado en la reforma de la Unión, con el Tratado de Amsterdam, así como la decisión comunitaria de los países con los cuales se iniciarán las negociaciones de adhesión. Paralelamente, la Comisión elabora la Agenda 2000, que pretende fijar las orientaciones de la integración europea para los primeros años del siglo XXI, y que incluye la estrategia de preadhesión reforzada, que renueva el marco programático e institucional de dicho proceso. Por otra parte, la evolución de los criterios económicos de la mayoría de países nos ha puesto a las puertas de la tercera fase de la Unión Monetaria, con la participación de una gran mayoría de países. En política exterior la continuidad es la tónica, prosigue el estancamiento en el proceso euromediterráneo, la apertura al este asiático, y se produce la negativa a iniciar negociaciones de adhesión con Turquía.

I. RELACIONES EXTERIORES

Europa Central y Oriental

La mayor parte de las relaciones exteriores de la UE con estos países se enmarca en el proceso de ampliación, así pues, durante 1997 ha seguido desarrollándose la estrategia de preadhesión con los países asociados de Europa Central y Oriental, a través del diálogo estructurado, de los acuerdos europeos de asociación y de las relaciones bilaterales. En lo que respecta al diálogo estructurado con los países asociados, este año se han celebrado diversas reuniones ministeriales sobre economía y finanzas, medio ambiente, mercado interior, agricultura, asuntos exteriores, investigación, justicia e interior, energía, asuntos sociales, transportes, educación, y cultura y audiovisuales. En el ámbito bilateral se han celebrado reuniones de los consejos de asociación con Bulgaria, Eslovaquia, Rumania, Hungría, Polonia y la República Checa. Una novedad a destacar es la apertura a Polonia, Hungría, la República Checa, Eslovaquia y Rumania de los programas comunitarios de formación, juventud y educación *Leonardo da Vinci*, *Sócrates* y *Juventud por Europa*, así como la entrada en vigor del acuerdo provisional sobre comercio y medidas de acompañamiento entre las Comunidades Europeas y Eslovenia.

El programa Polonia y Hungría: Acción para la Recuperación Económica (PHARE) es objeto de una reorientación, en el marco de la asistencia de preadhesión, proponiendo la Comisión que se desarrolle alrededor de dos prioridades principales: la creación de instituciones y la financiación de inversiones. Estos nuevos objetivos no afectarán a los programas PHARE dirigidos a los otros países beneficiarios (Albania, Macedonia y Bosnia-Herzegovina). Se trata de promover el refuerzo de las instituciones democráticas y sus administraciones públicas, a fin de facilitar la adopción del acervo comunitario, así como ayudarles a satisfacer los criterios económicos y políticos para la adhesión. De manera general, un 30% de la dotación PHARE se consagrará a este objetivo. Se dará especial atención al refuerzo de las capacidades de estos países en materia de justicia e interior. En lo que respecta a la financiación de inversiones, el programa destinará el 70% de sus recursos, a fin de ayudar a los países candidatos a cumplir con las exigencias del mercado único, y en particular en las materias en que la adopción del acervo comunitario es más exigente: medio ambiente, transportes, calidad de productos, condiciones de trabajo, etc. PHARE participará en la financiación o cofinanciación de grandes proyectos de infraestructuras ligadas a las redes transeuropeas, al medio ambiente, a la modernización de la industria y a la cooperación regional.

La Comisión recomienda que se inicien negociaciones con Estonia, Polonia, Hungría, República Checa y Eslovenia, mientras que Letonia, Lituania, Eslovaquia, Rumania y Bulgaria, deberán esperar. A fin de garantizar la igualdad de trato de los países candidatos, se analiza cada demanda en función de los méritos propios de cada país, pero también según los mismos criterios políticos y económicos definidos por el Consejo Europeo de Copenhague de junio de 1993. En el marco de la comunicación Agenda 2000, se realiza una evaluación general de las demandas de adhesión así como recomendaciones sobre la estrategia a adoptar para asegurar el éxito de la ampliación.

Los países aceptados lo son, en términos políticos, por presentar características de una democracia que dispone de instituciones estables que garantizan la primacía del Derecho, los Derechos Humanos, el respeto a las minorías y su protección (en el caso de Estonia, sin embargo, se observa que debe tomar medidas para acelerar el ritmo de naturalizaciones de los "no ciudadanos" rusófonos para integrarlos mejor en la sociedad estonia) y, en términos

económicos, por considerarse economías de mercado viables y en disposición de hacer frente a la presión de la competencia y a las fuerzas del mercado en el interior de la Unión a medio plazo. De forma general, la continuación de las reformas administrativas es indispensable para que dichos países se doten de estructuras capaces de aplicar y hacer respetar plenamente el acervo.

Aun así, son objeto de una serie de observaciones y recomendaciones a seguir, básicamente en términos de inversiones. En Hungría serán necesarios esfuerzos particulares en términos de inversiones para aplicar completamente el acervo en el sector ambiental, en el control aduanero y la energía. Polonia deberá invertir más en los sectores agrícola, ambiental y de transportes. Estonia en sectores como el ambiental. La República Checa deberá invertir en agricultura, medio ambiente y energía, además de resolver la cuestión del régimen de depósito previo a la importación, conforme a las disposiciones del acuerdo europeo. Por último, Eslovenia necesitará importantes inversiones en materia de medio ambiente, empleo y asuntos sociales, y energía.

Eslovaquia, Rumania, Bulgaria, Letonia y Lituania no han satisfecho las condiciones de adhesión, por lo que deberán esperar a cumplirlas para iniciar las negociaciones. A continuación desarrollamos los motivos expuestos en cada caso.

Rumania: la mejora actual tras la llegada al poder de un nuevo Gobierno hace presagiar que está en proceso de satisfacer los criterios políticos. Ha hecho progresos considerables de cara a la creación de una economía de mercado, pero tendrá serias dificultades para hacer frente a la presión de la competencia y a las fuerzas del mercado interior de la Unión a medio plazo. Pese a los progresos constatados, Rumania no ha adaptado ni ha puesto en marcha los elementos esenciales del acervo, particularmente en lo que respecta al mercado único; también se pone en duda que pueda asumir las obligaciones de la adhesión a medio plazo; por otra parte, serán necesarios esfuerzos considerables en términos de inversiones, en materia de medio ambiente, de transporte, de empleo y asuntos sociales, de asuntos de interior y justicia así como en agricultura; son indispensables reformas de gran amplitud para que el país se dote de estructuras capaces de aplicar concretamente el acervo.

Eslovaquia: no cumple de manera satisfactoria las condiciones políticas debido a la inestabilidad de sus instituciones, a la falta de fijación de la vida política y a las deficiencias en el funcionamiento democrático. Esta situación es más lamentable en tanto que Eslovaquia podría satisfacer a medio plazo los criterios económicos, y está resueltamente comprometida a aceptar el acervo comunitario, particularmente en lo que respecta al mercado único, aunque queden pendientes iniciativas importantes para asegurar su aplicación efectiva.

Letonia: presenta características de una democracia con instituciones estables que garantizan la primacía del

Derecho, los Derechos Humanos, así como el respeto de las minorías y su protección. Sin embargo, deben tomarse medidas para acelerar el ritmo de naturalizaciones de los "no ciudadanos" rusófonos a fin de integrarlos mejor en la sociedad letona. Ha hecho progresos considerables en la creación de una economía de mercado, pero tendrá serias dificultades para hacer frente a la presión de la competencia y a las fuerzas del mercado en el interior de la Comunidad a medio plazo. También ha progresado en la adaptación y aplicación del acervo, particularmente en materia de mercado único. Si emprende esfuerzos considerables, podría participar en el mercado único a medio plazo. Deberán realizarse esfuerzos importantes en términos de inversiones para aplicar completamente el acervo en los sectores ambiental y agrícola. El refuerzo de las estructuras administrativas es indispensable si Letonia quiere disponer de instrumentos que permitan aplicar y hacer respetar el acervo efectivamente.

Lituania: presenta las características de una democracia con instituciones estables garantes de la primacía del Derecho, de los Derechos Humanos y del respeto de las minorías y su protección. Ha hecho progresos considerables en la creación de una economía de mercado, pero tendrá serias dificultades para hacer frente a la presión competencial y a las fuerzas del mercado en el interior de la Unión a medio plazo. Ha hecho progresos en la adaptación y aplicación del acervo, particularmente en materia de mercado único. Si emprende esfuerzos considerables debería estar en condiciones de participar plenamente en el mercado único a medio plazo. Serán necesarios esfuerzos particulares en términos de inversiones para aplicar completamente el acervo en sectores como el agrícola, energético y ambiental. El refuerzo de sus estructuras administrativas es indispensable si Lituania quiere disponer de los instrumentos que permitan aplicar y hacer respetar el acervo.

Bulgaria: la mejora actual, tras la llegada al poder de un nuevo Gobierno en Bulgaria, hace presagiar que está en trance de satisfacer los criterios políticos. Los progresos de Bulgaria en el establecimiento de una economía de mercado han sido limitados por la ausencia de un compromiso claro en favor de una política económica tendente a este fin; no está en condiciones de hacer frente a la presión competencial y a las fuerzas del mercado en el interior de la Unión a medio plazo. Pese a los progresos constatados, Bulgaria no ha adaptado ni ha establecido los elementos esenciales del acervo, en particular en lo que respecta al mercado único; también es dudoso que pueda asumir las obligaciones de la adhesión a medio plazo; por otra parte, serán necesarios esfuerzos considerables en términos de inversiones en los sectores ambiental, de transportes, de energía, de asuntos interiores y de justicia, así como en agricultura; son indispensables reformas de gran envergadura para que se dote de estructuras capaces de aplicar concretamente el acervo.

CEI y Mongolia

Este año destaca la conclusión y la entrada en vigor del

acuerdo de partenariado y cooperación entre la CE y Rusia. Dicho acuerdo regirá el conjunto de las relaciones políticas, económicas y comerciales entre las dos partes y establecerá la base de una cooperación social, financiera, científica, tecnológica y cultural. También entran en vigor sendos acuerdos provisionales para el comercio y medidas de acompañamiento con Georgia y con Armenia, y se firma el acuerdo provisional sobre comercio y medidas de acompañamiento entre la CE y Azerbaidzhán, a la espera de la conclusión del acuerdo de partenariado y cooperación firmado en abril de 1996. Asimismo, se establecen relaciones diplomáticas con Turkmenistán.

Respecto a los encuentros institucionales, este año se celebra un encuentro con Rusia y otro con Ucrania. En el primero se habla sobre el desarrollo de las relaciones comerciales, el proceso de acceso de Rusia a la Organización Mundial del Comercio (OMC) y el incremento de las inversiones en Rusia, así como las necesidades de proseguir las reformas para aumentar la competitividad de la industria rusa. En el encuentro con Ucrania se trata de la necesidad de acelerar las reformas económicas, y del cierre de la central nuclear de Chernobyl, así como de la determinación de la UE de apoyar los esfuerzos de este país mediante nuevas ayudas económicas, como es la entrega del segundo tramo de la ayuda macrofinanciera decidida en 1995 (100 millones de ecus). En el marco del programa Asistencia Técnica a la Comunidad de Estados Independientes (TACIS) recibirá 538 millones de ecus en cinco años.

Con relación a otras ayudas acordadas por la UE en la región destaca la asistencia financiera excepcional a Armenia y Georgia, de un máximo de 170 millones de ecus por un período máximo de quince años. Se otorgarán 10 millones para 1997, y 17 millones anuales entre 1998 y 2002. Esta ayuda está siempre sujeta al cumplimiento de estos países del programa de ajuste diseñado por el Fondo Monetario Internacional (FMI). Esta asistencia excepcional está justificada por las condiciones particularmente difíciles que deben afrontar estos países y para apoyar los programas de ajuste y de reformas rigurosos que aplican, así como para atenuar el importante coste social que estos programas implican.

Con Bielarrús, vista la ausencia de progresos en el proceso de reformas políticas y económicas, no se concluirán ni el acuerdo provisional ni el de partenariado y cooperación. Asimismo, se congelarán los programas de asistencia técnica, a excepción de proyectos humanitarios, regionales y de aquéllos que apoyan el proceso de democratización. Tampoco se apoyará la candidatura de Bielarrús al Consejo de Europa.

Aprovechando el pronunciamiento del Parlamento Europeo a favor de los acuerdos de partenariado y de cooperación firmados con las tres repúblicas transcau-

cásicas y con Kazajstán, esta institución expresa una serie de cuestiones referentes a los aspectos comerciales y económicos de estos acuerdos. Alienta los esfuerzos de los tres países caucásicos a favor de una verdadera reforma económica, en especial de Armenia y Georgia, si bien considera necesaria una mejora de las relaciones entre los tres países, así como inversiones en redes de transportes y comunicaciones. Por lo que respecta a Kazajstán, el Parlamento considera que el acuerdo de partenariado y cooperación deberá ser revisado y si es posible ampliado al plazo de diez años para el que ha sido firmado, teniendo en cuenta el funcionamiento de la OMC y el desarrollo de las relaciones regionales en el seno de la CEI y Asia Central. Invita a los Gobiernos de los Estados de la UE a multiplicar los contactos privados y públicos con Kazajstán en la perspectiva de contribuir al refuerzo de la democracia y de la economía de mercado, así como para su inserción en el conjunto de la economía europea e internacional. En este sentido confiere una especial importancia al desarrollo de la cooperación espacial con Kazajstán.

En el marco del programa TACIS, la Comisión adopta una comunicación sobre la cooperación transfronteriza, en la que propone apoyar proyectos duraderos que tengan una incidencia transfronteriza y se benefician del apoyo de las comunidades establecidas a uno y otro lado de la frontera, a fin de que puedan establecerse vínculos que sobrevivan a los proyectos y establezcan las bases de una cooperación regional duradera. La prioridad se acordará a los proyectos en los que se pruebe el compromiso local o regional y el impacto sistemático.

Por último destacar la propuesta de la Comisión sobre la cooperación regional en el mar Negro, en la que se pretende desarrollar un nuevo enfoque de la cooperación regional en esta zona, basado en el conjunto de instrumentos políticos, comerciales y de asistencia técnica propios para apoyar acciones que alienten esta cooperación en materia de redes de transportes, energía, telecomunicaciones, comercio, desarrollo sostenible, justicia e interior.

América Latina

Durante este año, a la espera de que se materialice la propuesta de celebrar una cumbre de jefes de Estado o de Gobierno entre la UE y los países de América Latina y el Caribe, se han continuado celebrando las distintas conferencias en el marco del diálogo institucionalizado existente entre los diversos bloques de países latinoamericanos.

XIII Conferencia ministerial del Diálogo de San José, en que se identifican como materias prioritarias, entre otras, el refuerzo de la administración de la justicia, de los poderes legislativos y de los organismos electorales, la protección de los Derechos Humanos, la descentralización y el desarrollo de colectividades locales, la reforma de los sistemas fiscales, el desarrollo de recursos huma-

nos, las reformas en materia de salud, de educación y de seguridad alimentaria, la ayuda a las poblaciones más vulnerables así como el apoyo a los programas de acceso a las tierras en América Central.

Séptima reunión ministerial con el Grupo de Río: los principales temas abordados son el diálogo político, sobre el cual los ministros han expresado su interés por organizar una cumbre de jefes de Estado o de Gobierno de las dos regiones, el desarrollo sostenible en todas sus vertientes (económicas, sociales, tecnológicas y ambientales), las relaciones económicas y comerciales y la cooperación, así como la lucha contra la droga, la criminalidad organizada y el blanqueo de dinero.

Segunda reunión ministerial con Mercosur: se reafirma que el pleno respeto a los Derechos Humanos y a los principios e instituciones democráticas son condición indispensable de sus procesos de integración respectivos. Asimismo se subraya la importancia del proceso de integración regional como fundamento del desarrollo económico y social, y se alcanza el compromiso de promover el concepto de regionalismo abierto. También se acuerda el refuerzo de la cooperación económica y política, y de la coordinación de sus posiciones en las esferas internacionales.

Reunión ministerial con la Comunidad Andina: se celebra por primera vez, desde la institucionalización del diálogo político entre ambos organismos en 1996. Se analiza el estado de las relaciones entre los dos grupos regionales un año después de la creación de la Comunidad Andina (que sucede al Pacto Andino), sobre las grandes cuestiones internacionales de interés común. Igualmente se evoca la preparación del "Foro económico 1998", que debe celebrarse en Londres, para presentar las oportunidades de inversión y de comercio creadas por la unión aduanera andina establecida en 1992.

Por lo que respecta al ámbito bilateral, se celebra un encuentro ministerial con Chile, en el marco de la declaración conjunta de diciembre de 1995. Se habla sobre la puesta en marcha del nuevo acuerdo-marco de cooperación y sobre el estado de los procesos de integración regional y su relación con Chile.

Por último, destaca la firma del acuerdo de partenariado económico, de coordinación política y de cooperación entre la CE y México. De una duración ilimitada, pretende reforzar las relaciones existentes entre las partes basándose en la reciprocidad y el interés común. Con este fin, institucionaliza el diálogo político, refuerza las relaciones comerciales y económicas mediante la liberalización bilateral y preferencial, progresiva y recíproca de los intercambios conforme a las reglas de la OMC, y refuerza y amplía la cooperación.

Asia

Se celebra la duodécima reunión ministerial UE-ASEAN (Asociación de Naciones del Sudeste Asiático) en Singapur, la primera desde septiembre de 1994. Se acuerda un

refuerzo de las relaciones mediante el lanzamiento de una "nueva dinámica", en referencia al documento de recomendaciones presentado por la Comisión en 1996, paralela al nuevo diálogo Asia-Europa (ASEM). Asimismo se destaca la necesidad de diferenciar las relaciones entre la ASEAN y la UE del diálogo Asia-Europa. También se firma la extensión del acuerdo CE-ASEAN a Vietnam. Sin embargo, con respecto a Myanmar, la UE subraya que las circunstancias actuales, políticas y de violación de los Derechos Humanos, impiden la apertura de negociaciones sobre la adhesión de este país al acuerdo de cooperación con la ASEAN, y que la pertenencia de Myanmar a la ASEAN no implica su participación en el diálogo Asia-Europa.

Tras la institucionalización, el año pasado, del diálogo Asia-Europa, mediante la cumbre de Bangkok, se celebra en 1997 la primera reunión ministerial, con vistas a la segunda cumbre a celebrar en Londres en abril de 1998. Recordemos que dicho diálogo incluye a los países de la ASEAN, China, Corea del Sur, Japón, y la UE. En particular, se acuerda el lanzamiento de la Fundación Asia-Europa, encargada de desarrollar los intercambios de la sociedad civil, mundo de negocios e intelectuales de Asia y Europa. Asimismo, se precisan las líneas directrices del diálogo político, así como los elementos del marco de la cooperación entre ambas partes. Posteriormente se celebran sendas reuniones ministeriales sectoriales, de finanzas y de economía.

Se firman los primeros acuerdos de cooperación con Camboya y con Laos respectivamente. Ambos acuerdos, de una duración de cinco años, tienen como objetivos el refuerzo de la cooperación y el desarrollo de los intercambios comerciales con estos dos países, y la mejora de las condiciones de vida de las clases más pobres, la creación de empleos y la protección del medio ambiente, entre otras acciones. Asimismo, acuerdan recíprocamente sendas cláusulas de nación más favorecida.

Por otra parte, la Comisión elabora un documento sobre las relaciones entre la UE y Hong Kong, en el que presenta los elementos de una estrategia que refuerce las relaciones entre ambas partes. Sugiere en particular mantener un contacto directo con el Gobierno de la Región Administrativa Especial de Hong Kong, y vínculos continuados y estrechos, considerándola como una entidad autónoma y socio importante en el seno de la OMC. También recomienda seguir con atención el respeto de los Derechos Humanos acordados a sus ciudadanos tras su retrocesión a China. Asimismo, la UE recuerda su deseo de que el proceso de transición en Macao continúe desarrollándose conforme a la declaración común chino-portuguesa de 1987.

Tras las negociaciones del año pasado y posterior rúbrica, se firma finalmente el acuerdo sobre las modalidades de adhesión de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (CEEa) a la Organización para el Desarrollo de la Energía en la Península de Corea (KEDO). Dicha orga-

nización, creada en marzo de 1995, tiene por objetivos la mejora de la seguridad nuclear y las condiciones de la no proliferación de armamentos nucleares y la orientación del conjunto del programa nuclear norcoreano con fines civiles. Según los términos del acuerdo, la CEEA participará en el presupuesto de la KEDO con 15 millones de euros por año durante cinco años.

Otros países industrializados

En lo que respecta a las relaciones con Estados Unidos, se progresa en la puesta en marcha del nuevo plan de acción transatlántico y del plan de acción conjunto UE-EEUU. Persisten, sin embargo, las diferencias respecto a la extraterritorialidad de ciertas leyes sancionadoras norteamericanas, pese a la decisión del presidente Clinton de prorrogar por un nuevo período de seis meses la suspensión parcial de la aplicación de la ley Helms-Burton. En el marco de la declaración transatlántica, se celebran dos encuentros, en los que las partes se felicitan por los progresos realizados tras la firma de una nueva agenda transatlántica especialmente en materia de política exterior, de lucha contra la criminalidad internacional, y de relaciones económicas y comerciales. También se firman una serie de acuerdos de cooperación en materia de lucha contra la droga, en materia aduanera, y de cooperación en investigación y desarrollo científico y técnico.

Con Canadá también se celebran dos encuentros, en los que las partes se felicitan por los progresos realizados tras la firma de la declaración política conjunta y su plan de acción en Ottawa en diciembre de 1996, en materia de relaciones económicas y comerciales, y en materia de relaciones políticas. Se abordan temas de política exterior y de seguridad, en que se confirma una gran convergencia de puntos de vista, y también sobre cambio climático, energía nuclear, la extraterritorialidad de las leyes Helms-Burton y d'Amato, así como sobre la pesca. Por otra parte se firma un acuerdo de cooperación y asistencia administrativa mutua en materia aduanera.

También se celebra la cumbre UE-Japón, en la que se trata de la persistencia del déficit comercial de la UE con Japón, y de la desreglamentación del mercado japonés. Por otra parte se subraya la importancia de acelerar las negociaciones de un acuerdo de reconocimiento mutuo, y de favorecer la inclusión de los servicios financieros en el campo de la OMC. También se acuerda intensificar el diálogo en el marco del Diálogo Asia-Europa, y favorecer la adhesión de China y Rusia a la OMC en condiciones comerciales viables. También tratan sobre las relaciones bilaterales, sobre la cooperación económica, sobre las inversiones y sobre el cambio climático.

Paralelamente a las relaciones bilaterales, se celebra una reunión cuatrilateral entre la UE, EEUU, Canadá y Japón, para tratar básicamente sobre las negociaciones relativas a los servicios financieros, a la agenda de otras negocia-

ciones previstas en los acuerdos de la OMC así como a la futura liberalización de los intercambios comerciales.

Como novedad, destaca la firma de una declaración conjunta sobre las relaciones entre la UE y Australia, cuyo fin es promover el diálogo y la cooperación en las materias de interés común como la protección de los Derechos Humanos, la paz y la estabilidad en Europa y en la región Asia-Pacífico, la inmigración, el asilo y la protección de refugiados y la sociedad de la información. También establece la cooperación económica y comercial en el marco de la OMC, el empleo, el medio ambiente, la cooperación científica y cultural, la educación y la formación así como la cooperación al desarrollo. Posteriormente, se celebra el primer encuentro UE-Australia, en el marco del recién estrenado diálogo institucionalizado.

Países ACP

En el marco del proceso de reforma de las relaciones con los países ACP (África-Caribe-Pacífico, Países firmantes del Convenio de Lomé), este año finaliza el proceso de reflexión iniciado por la Comisión en 1996, con la comunicación sobre las orientaciones para negociar nuevos acuerdos de cooperación. Previamente se celebra una conferencia en Bruselas, en la que se ponen en común los resultados de la amplia iniciativa de consultas desarrollada tanto en los países de la UE como en los ACP, en los medios políticos y organizaciones representativas de la sociedad civil de ambas partes, con el fin de potenciar las relaciones con los países ACP.

Como resultado de esta conferencia, los participantes convienen en la necesidad de: concluir un quinto convenio de Lomé, en el que no se modifique la cobertura geográfica para incluir a los países más pobres de Asia o América Latina; aportar a los Estados ACP una ayuda diferenciada en función de los niveles de desarrollo, y que desarrolle la cooperación regional; poner el acento en la competitividad y el desarrollo del sector privado como elementos esenciales del desarrollo; añadir una dimensión política al nuevo convenio, que reconozca los principios democráticos y de buena gestión de los asuntos públicos como elemento previo y necesario para el desarrollo.

Respecto a la comunicación de la Comisión, tras el debate iniciado por la publicación de su libro verde sobre el futuro del partenariado entre ACP y la UE en la perspectiva del fin del cuarto convenio de Lomé en el año 2000, propone estructurar las negociaciones de nuevos acuerdos de cooperación con los países ACP alrededor de cinco grandes temas:

- a) Revalorizar el partenariado entre los 71 Estados ACP y la UE y darle una fuerte dimensión política, basada en el respeto de los Derechos Humanos, de los principios democráticos y del estado de derecho, y de una buena gestión de los asuntos públicos;
- b) Centrar la cooperación mediante un enfoque integra-

do de la lucha contra la pobreza, respetando un equilibrio entre los intereses económicos y las preocupaciones sociales como el apoyo a las políticas de empleo, el apoyo a los servicios sociales de base o la mejora de la situación de las mujeres;

c) Abrir la cooperación al partenariado económico, creando una nueva dinámica de intercambios, permitiendo por un lado, a los Estados ACP, que se adapten progresivamente a las normas del comercio internacional y que se integren en el sistema multilateral y, por otra parte, a los operadores económicos de la UE, que aprovechen las ventajas comparativas de que disponen los Estados ACP;

d) Hacer más rigurosa y selectiva la gestión de instrumentos de cooperación, en especial mediante la reducción del número de instrumentos, una concentración de los recursos sobre un número limitado de materias y la introducción de un criterio de mérito, basado en la calidad de la gestión, en la determinación de la elegibilidad a la ayuda;

e) Respetar la integridad del grupo ACP, pero desarrollando la diferenciación geográfica en el seno de un acuerdo global mediante el establecimiento de acuerdos de cooperación o de partenariado económico con los conjuntos regionales o subregionales, en función de su nivel de desarrollo respectivo.

Por otra parte, la Comisión propone una respuesta comunitaria a la iniciativa en favor de los países pobres más fuertemente endeudados adoptada en otoño de 1996 por el Banco mundial y el FMI, que tiene por objetivo que los esfuerzos de ajuste y de reformas de estos países no se vean obstaculizados por la excesiva carga de sus deudas. Esta respuesta comunitaria prevé, por una parte, la mejora del apoyo consentido a los Estados ACP más endeudados, gracias a un apoyo suplementario al ajuste estructural de estos países, a una ayuda en favor de la reducción de su deuda comercial así como a un refuerzo de la ayuda a la gestión de la deuda, y por otra parte, un aligeramiento de los créditos comunitarios respecto a los países ACP que serán elegibles a esta iniciativa.

En el marco de la actividad ordinaria de Lomé IV, tienen lugar la vigesimocuarta y vigesimoquinta reuniones de la Asamblea paritaria ACP-CE. Como resultados de los trabajos de dichas reuniones, se subraya el papel capital que debe jugar en la reflexión lanzada por la Comisión, pronunciándose en favor de un refuerzo de la transparencia del funcionamiento de esta cooperación. Se

insiste en la necesidad de la cooperación regional e interregional entre Estados ACP y se deplora el retraso en el proceso de ratificación del Convenio de Lomé IV revisado. También se insiste en un verdadero partenariado, basado en los compromisos recíprocos y respetuosos del derecho de los Estados ACP de determinar su elección de desarrollo. En la declaración final se evoca la necesidad de un papel creciente de la sociedad civil, la protección de los derechos de los trabajadores, la lucha contra las prácticas discriminatorias hacia las mujeres, así como la importancia de la agricultura en las economías ACP.

En la reunión del Consejo de ministros ACP-CE de este año, se aborda la necesidad de poner en marcha el octavo Fondo Europeo de Desarrollo (FED), condicionado por la entrada en vigor del convenio revisado, que no ha sido ratificado más que por cinco miembros de la UE y 39 de los 71 Estados ACP, y se adopta el protocolo de adhesión de Sudáfrica al convenio. Dicho protocolo, firmado a la espera de finalizar las negociaciones de un acuerdo de comercio y cooperación, establece una adhesión "restringida", con el fin de que ello no afecte los intereses de los Estados ACP actuales partes del convenio. Así pues, se permite la participación de Sudáfrica en todas las instituciones establecidas por el Convenio de Lomé, su elegibilidad en todos los instrumentos del convenio, excepto los FED, así como la participación de empresas sudafricanas en las convocatorias para proyectos financiados por el FED en los países ACP, en las mismas condiciones que las empresas europeas. Por el contrario, Sudáfrica no se beneficiará de las disposiciones del convenio sobre cooperación en materia comercial.

El año se cierra con la celebración en Libreville (Gabón), de una cumbre de jefes de Estado y de Gobierno de los países ACP. Se trata la concertación al más alto nivel de la cooperación ACP-UE más allá del 2000, en la perspectiva de la apertura de negociaciones para el nuevo convenio, prevista para 1998. Se adopta la declaración de Libreville en la que se esbozan las primeras orientaciones de negociaciones del grupo ACP relativas, en especial, a la cooperación entre los Estados ACP, al ambiente económico mundial, al diálogo político con la UE, al comercio, a las inversiones y a la cooperación al desarrollo.

II. AMPLIACIÓN

La decisión de iniciar las negociaciones de adhesión con Polonia, República Checa, Hungría, Eslovenia y Estonia,

además de Chipre, viene acompañada del diseño de una estrategia que establecen un marco programático e institucional único para el proceso de adhesión que empieza en 1998. Esta estrategia engloba a diez de los once Estados candidatos (con la excepción de Turquía), y va a llamarse Estrategia de preadhesión reforzada. Tiene por objetivo poner a todos los países candidatos en situación de convertirse en miembros de la UE, y por ello a alinearse al máximo con el acervo comunitario antes de la adhesión. Con los acuerdos europeos, base de las relaciones actuales, esta estrategia se articula alrededor de los partenariados para la adhesión y del refuerzo de la ayuda preadhesión. Irá acompañada del examen analítico del acervo de la Unión para cada Estado candidato individualmente.

El Partenariado para la adhesión

Es un nuevo instrumento que constituye el eje esencial de la estrategia de preadhesión reforzada, movilizándolo todas las formas de asistencia a los Estados candidatos en un marco único. Este marco reagrupará para cada candidato de una manera detallada, por un lado, las prioridades a seguir al nivel de la asunción del acervo comunitario y, por otro, los medios financieros, en especial PHARE, disponibles a este efecto. En este contexto, las intervenciones financieras se ligarán a los progresos de los Estados candidatos y, en un plano más específico, al respeto de la programación para la asunción del acervo. El Consejo decidirá por unanimidad el establecimiento de un sistema de partenariados como elemento clave de la estrategia de preadhesión. Sobre esta base, decidirá posteriormente, con mayoría cualificada, los principios, las prioridades, los objetivos intermedios, las adaptaciones significativas y las condicionalidades incluidas en cada partenariado individual. Cuando un elemento esencial para proseguir la asistencia preadhesión sea defectuoso en un Estado candidato, el Consejo tomará, según las mismas modalidades, las medidas apropiadas.

Refuerzo de la ayuda preadhesión

Ésta se aumentará sustancialmente y, como complemento del programa PHARE ya reorientado sobre las prioridades ligadas a la adhesión, comprenderá, a partir del año 2000, ayudas para la agricultura y un instrumento estructural que privilegiará acciones similares a las de los Fondos de Cohesión. El apoyo financiero a los participantes en el proceso de ampliación se basará, respecto al reparto de la ayuda, en el principio de igualdad de trato, independientemente de la fecha de adhesión, dando atención particular a los Estados que necesiten más ayuda. Sin perjuicio de las decisiones relativas a las perspectivas financieras 2000-2006, el programa PHARE girará en torno a la perspectiva de adhesión, estableciéndose dos objetivos prioritarios: el refuerzo de la capacidad administrativa y judicial (alrededor de un 30% del total),

y las inversiones relacionadas a la asunción y aplicación del acervo (un 70%).

Ciertos programas comunitarios (en materia de educación, de formación y de investigación) se abrirán a los Estados candidatos, lo que les permitirá familiarizarse con las políticas y métodos de trabajo de la UE. Dicha participación se decidirá caso por caso, aportando cada Estado candidato una contribución financiera propia que aumentará progresivamente. PHARE podrá continuar haciéndose cargo, en caso necesario, de una parte de la financiación de la contribución nacional de los Estados candidatos. Esta financiación deberá mantenerse en un 10% del total PHARE, fuera de la participación en el programa marco de investigación y desarrollo. Los Estados candidatos deberían poder participar, en calidad de observadores y en los puntos que les conciernen, en los comités encargados del seguimiento de los programas a los que contribuyen financieramente, según las modalidades precisas y adaptadas al caso especial. Los candidatos podrán participar en las agencias comunitarias, según decisión a tomar caso por caso.

Una estrategia de preadhesión particular para Chipre se basará en:

- a) la participación en ciertas acciones específicas, en particular en materia de refuerzo de la capacidad administrativa y jurisdiccional así como en justicia y asuntos de interior;
- b) la participación en ciertos programas y en ciertas agencias comunitarias (según el enfoque seguido para los otros Estados candidatos);
- c) el uso de la asistencia técnica ofrecida por la TAIEX (Oficina de Intercambio de Información de Asistencia Técnica).

La adhesión de Chipre debería beneficiar a todas las comunidades y contribuir a la paz civil y la reconciliación. Las negociaciones de adhesión deberían contribuir de manera positiva a la búsqueda de una solución política al problema chipriota a través de conversaciones bajo los auspicios de Naciones Unidas, que deben crear una federación bicomunitaria y bizonal. En este contexto, el Consejo europeo pide que sea efectiva la voluntad del Gobierno chipriota de incluir a representantes de la comunidad chipriota turca en la delegación para las negociaciones de adhesión.

Las opiniones de la Comisión y las negociaciones de adhesión

Constituyen un buen análisis de conjunto de la situación de cada Estado a la luz de los criterios fijados por el Consejo Europeo de Copenhague. La perspectiva de adhesión representa una oportunidad única para los candidatos con vistas a acelerar la aplicación de políticas conformes al acervo de la Unión. El respeto de los criterios de Copenhague constituye un previo a la apertura de toda negociación de adhesión. Los criterios económicos y la capacidad de asumir las obligaciones

que se desprenden de la adhesión deben apreciarse de una manera prospectiva y dinámica. El inicio de negociaciones no implica que ellas finalizarán al mismo tiempo. Su conclusión y posterior adhesión dependerán del respeto de cada uno de los Estados a los criterios de Copenhague y de la capacidad de la Unión de asumir nuevos miembros.

El Consejo europeo decide convocar, en la primavera de 1998, conferencias intergubernamentales bilaterales para iniciar las negociaciones con Chipre, Hungría, Polonia, Estonia, República Checa y Eslovenia. Paralelamente, la preparación de las negociaciones con Rumania, Eslovaquia, Letonia, Lituania y Bulgaria se acelerará mediante un examen analítico del acervo de la Unión. Esta preparación podrá también abordarse mediante reuniones bilaterales a escala ministerial con los Estados miembros.

Procedimiento de seguimiento

El examen de los progresos obtenidos por cada candidato será objeto para cada uno de ellos de informes regulares de la Comisión y del Consejo, acompañados en su caso de recomendaciones para la apertura de conferencias intergubernamentales bilaterales, desde el fin del 1998. Previo a estos informes, la puesta en marcha de los partenariados para la adhesión y el estado de la asunción del acervo serán examinados con cada candidato en el marco de las instancias de los acuerdos europeos. Los informes de la Comisión servirán de base para tomar en el marco del Consejo las decisiones necesarias. En este contexto la Comisión continuará siguiendo el método establecido por la Agenda 2000 en la evaluación de la capacidad de los Estados candidatos de cumplir los criterios económicos para asumir las obligaciones que se desprenden de la adhesión.

Una estrategia europea para Turquía

Pese a que el Consejo europeo confirma la elegibilidad de Turquía a la adhesión a la UE, y anuncia que será juzgada sobre la base de los mismos criterios que el resto de candidatos, se considera que las condiciones políticas y económicas que permiten las negociaciones de adhesión no se han cumplido, por lo que el Consejo europeo establece que es necesario definir una estrategia para preparar a Turquía a la adhesión, acercándola a la UE en todos los ámbitos. Esta estrategia debe consistir en: a) un desarrollo de las potencialidades del acuerdo de Ankara; b) una profundización de la unión aduanera; c) una puesta en marcha de la cooperación financiera; d) un acercamiento de las legislaciones y la asunción del acervo comunitario y e) la participación, a decidir caso por caso, en ciertos programas y en ciertas agencias, al igual que ocurre con los países de Europa Central y Oriental.

El Consejo Europeo recuerda que el refuerzo de los vínculos de Turquía con la UE se realizará en función de los avances de las reformas políticas y económicas que este Estado ha iniciado, en especial en lo que respecta a normas y prácticas en materia de Derechos Humanos, respeto de las minorías y su protección, establecimiento de relaciones satisfactorias y estables entre Grecia y Turquía, solución de diferencias, en especial por la vía judicial, y en particular mediante el Tribunal Internacional de Justicia, así como el apoyo a las negociaciones llevadas a cabo por la ONU para una solución política en Chipre, sobre la base de las resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU.

La Conferencia Europea

El Consejo europeo ha decidido crear una Conferencia Europea, que agrupará a los Estados miembros de la UE y los Estados con vocación a adherirse y que compartan sus valores y objetivos internos y externos. La Conferencia será un foro multilateral de consulta política, cuyo objetivo será tratar las cuestiones de interés general para los participantes, a fin de intensificar y desarrollar su cooperación en materia de política exterior y de seguridad, justicia y asuntos de interior, así como otras materias de interés común, en especial la economía y la cooperación regional. La presidencia de la Conferencia correrá a cargo del Estado que presida en ese momento el Consejo de la UE. A invitación de la presidencia, la Conferencia se reunirá una vez al año a nivel de jefes de Estado o de Gobierno y del presidente de la Comisión, y una vez al año a nivel de ministros de Asuntos Exteriores. El llamamiento a participar en esta conferencia se dirige en un primer momento a Chipre, a los Estados candidatos de Europa Central y Oriental y a Turquía.

III. UNIÓN ECONÓMICA Y MONETARIA

En mayo de 1998 se celebrará un Consejo europeo extraordinario en el que se decidirán los países que formarán parte desde un primer momento de la moneda única, se fijarán las paridades entre las monedas nacionales y el euro, y se elegirá al presidente y el consejo del Banco Central Europeo. Previamente cada país habrá enviado los datos económicos para que sean analizados y, a finales de marzo, se elaborarán los informes sobre el cumplimiento por parte de cada Estado de los criterios de convergencia.

CUADRO DE CONVERGENCIA
(a diciembre de 1997)

Déficit	Deuda	Inflación	Tipos de interés
---------	-------	-----------	------------------

Alemania 5,7	3,0	61,7	1 , 5
Austria 5,7	2,8	67,4	1 , 2
Bélgica 5,8	2,8	125,1	1 , 5
Dinamarca 6,2	1,1	68,3	2 , 0
España 6,4	3,0	68,3	1 , 9
Finlandia 6,0	1,3	59,1	1 , 2
Francia 5,6	3,1	57,2	1 , 3
Grecia 11,3	4,2	109,1	5 , 4
Irlanda 6,3	1,1	67,8	1 , 2
Italia 6,7	3,0	122,6	1 , 9
Luxemburgo 5,7	(0,7)	7,4	1 , 4
Países Bajos 5,6	2,0	72,7	1 , 9
Portugal 6,4	2,9	63,2	1 , 9
Reino Unido 7,0	1,6	52,6	1 , 9
Suecia 6,6	1,8	77,5	1 , 9
Valor de referencia 8,0	3,0	60,0	2 , 7

Como se puede apreciar en el cuadro de convergencia, sólo Luxemburgo y Finlandia cumplen estrictamente con los criterios de Maastricht. Ahora bien, como la interpretación de los criterios será más flexible, parece previsible que todos los países que lo deseen pasarán a la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria (UEM), a excepción de Grecia. Así pues se perfila una UEM a once: Portugal, España, Francia, Bélgica, Luxemburgo, Países Bajos, Italia, Austria, Alemania, Finlandia e Irlanda. Hay que tener en cuenta que la flexibilidad a la hora de analizar los criterios será más palpable en el caso de Italia y Bélgica, con unos niveles de deuda pública que doblan el 60% permitido. Por lo que respecta a Austria y España, pese a estar relativamente lejos del valor de referencia, su buen comportamiento y la constante aproximación al mismo justificarán la flexibilidad a la hora de decidir su integración. Países como el Reino Unido, Dinamarca y Suecia, pese a poder integrarse en el euro, ya han manifestado su decisión de no hacerlo por el momento.

IV. COOPERACIÓN EN JUSTICIA E INTERIOR

Varios son los aspectos que merecen especial atención en lo que respecta a la cooperación intergubernamental en temas de interior y justicia. Por un lado las reformas que introduce el Tratado de Amsterdam, en segundo lugar la propuesta de convenio que define las reglas de admisión de ciudadanos de países terceros que deseen permanecer más de tres meses en un Estado de la UE, por motivos de trabajo, estudios, reagrupamiento familiar u otros. Y en otro plano se encuentran una serie de acuerdos y convenios que amplían y profundizan la cooperación en diversos aspectos del llamado tercer pilar de Maastricht.

Mediante el Tratado de Amsterdam, gran parte de la cooperación en justicia e interior se somete a las reglas comunitarias. Es el caso de la política de visados, de las condiciones de concesión de permisos de residencia a los inmigrantes, de los procedimientos de asilo y de las normas en materia de cooperación judicial en el ámbito civil. Por el contrario, la cooperación directa o a través de la Agencia Europea de Cooperación Policial (EUROPOL) entre las policías y las otras autoridades competentes en asuntos criminales continuará realizándose en un marco más bien intergubernamental. Lo mismo sucederá en el caso de la cooperación judicial en materia penal y en los principales objetivos de la cooperación entre los Quince: terrorismo, delincuencia organizada, delitos contra las personas y contra la infancia, tráfico de drogas y de armas, y fraude y corrupción internacionales. No obstante, se mejorarán los mecanismos y los instrumentos para hacer más eficaz esta cooperación.

El Tratado de Amsterdam también integra el Convenio de Schengen en el marco institucional único de la Unión. Al aplicar el sistema de "cooperación reforzada", los trece Estados implicados (todos los de la UE excepto Reino Unido e Irlanda) continuarán su cooperación en el marco jurídico del nuevo tratado. El Tratado determina, en función de las bases jurídicas correspondientes, qué problemas son competencia de la "cooperación reforzada". El Reino Unido e Irlanda, aunque conserven sus controles sobre todos los viajeros que entren en su territorio, podrán participar en la estructura común. No obstante, el Tratado establece un período transitorio de cinco años a partir de su entrada en vigor, durante el cual el Consejo continuará decidiendo por unanimidad.

El Consejo ha adoptado este año una propuesta de convenio que define las reglas de admisión de ciudadanos de países terceros que deseen permanecer más de tres meses en un Estado de la UE por motivos de trabajo, estudios, reagrupamiento familiar u otros, y acuerda, en ciertas materias, a los residentes de larga duración los mismos derechos fundamentales que a los ciudadanos de la Unión. La propuesta no concierne a los solicitantes de asilo, pero sí a los refugiados, desde el momento en que pueden considerarse

como “duraderamente instalados”. Las reglas propuestas para los diferentes casos de admisión son las siguientes:

- *admisión con fines de empleo asalariado*: puede acordarse si una oferta de empleo en un Estado miembro no puede ser ocupada a corto plazo ni por un ciudadano comunitario, ni por un ciudadano de un país tercero ya residente en dicho Estado, ni por un ciudadano de un país tercero residente de larga duración en otro Estado miembro. Se deberá presentar para la primera admisión un contrato de trabajo de como mínimo un año de duración.

- *admisión con fines de actividad económica independiente*: puede acordarse si la persona dispone de suficientes recursos para ello, y si ello puede tener una incidencia positiva en el mercado de trabajo.

- *admisión con fines de estudios y de formación profesional*: puede acordarse por el período de tiempo establecido en el dossier de inscripción del estudiante, que podrá solicitar la reagrupación familiar tras dos años de estudios. Los solicitantes pueden ser admitidos si poseen un convenio de estadía con un centro o una empresa, y si pueden demostrar que disponen de recursos para su subsistencia y que están cubiertos por la seguridad social.

- *admisión con otros fines (jubilados, rentistas, artistas o escritores)*: puede acordarse si demuestran que disponen de suficientes recursos para su subsistencia y que están cubiertos por la seguridad social.

- *admisión con fines de reagrupación familiar*: puede acordarse a la esposa o marido y a los hijos menores de edad. Los miembros de la familia beneficiaria deben esperar seis meses antes de poder empezar a trabajar en el Estado miembro, y podrán solicitar un derecho de permanencia autónomo, especialmente en caso de divorcio o viudedad. Los hijos tienen la misma posibilidad en caso de muerte de los padres o de alcanzar la mayoría de edad.

- *estatuto de residente de larga duración*: puede acordarse a quienes han vivido legalmente en un Estado miembro durante al menos cinco meses y tengan una autorización de estancia lo suficientemente larga como para garantizar una permanencia de diez años a partir de la primera admisión. Los residentes de larga duración se beneficiarán de una mejor protección contra la expulsión, y gozarán de los mismos derechos que los ciudadanos comunitarios en materia de empleo, derechos sindicales y de asociación, así como acceso a la vivienda y a la escolarización. Todo residente de larga duración en un Estado miembro podrá solicitar trabajo o estudiar en otro Estado miembro. Tras dos años de residencia en el nuevo Estado será reconocido como residente de larga duración.

Asimismo, la cooperación se ha ampliado durante 1997 con la firma de algunos convenios y el establecimiento de algunas acciones comunes. A destacar la firma de un convenio sobre cooperación judicial, relativo a la notificación de actos judiciales y extrajudiciales en materia civil o

comercial, y otro relativo a la lucha contra la corrupción que implique a funcionarios de las Comunidades Europeas o de los Estados miembros de la UE. También se firma el Convenio de Nápoles II sobre asistencia mutua y cooperación entre administraciones aduaneras. Este convenio establece procedimientos con el fin de prevenir, investigar, perseguir y reprimir las infracciones aduaneras nacionales así como perseguir y reprimir las infracciones a los reglamentos aduaneros comunitarios. Los procedimientos se establecen sobre tres materias: asistencia bajo demanda, asistencia espontánea y formas particulares de cooperación transfronteriza que, entre otras cuestiones, permitirán que los agentes de un Estado puedan intervenir en el territorio de otro Estado miembro.

Respecto a las cuestiones pendientes de años anteriores, a destacar que ha finalizado el procedimiento de ratificación del convenio de Dublín en materia de asilo y extradición, firmado en septiembre de 1996, y que entra en vigor el 1 de septiembre de 1997. Por lo que respecta al convenio de EUROPOL, se han aprobado algunos protocolos, si bien aún no se ha cerrado el proceso de ratificación por parte de los Estados miembros de dicho convenio, retrasándose su entrada en vigor.

A invitación de la presidencia neerlandesa, se ha creado un Grupo de trabajo multidisciplinar con el fin de estudiar las posibilidades de la UE en la lucha contra el crimen organizado, y establecer un programa de acción. Dicho programa pone el acento tanto en la prevención como en la represión, en la armonización de legislaciones y la cooperación práctica entre los órganos encargados de la aplicación de las leyes, tanto judiciales como policiales. Se instaura un mecanismo de evaluación de la aplicación nacional de los compromisos internacionales en esta materia, estableciéndose equipos de evaluación en el marco del Grupo de trabajo. Se examinarán al menos cinco Estados por año, los que se someterán a evaluación en 1998 serán Luxemburgo, Países Bajos, Irlanda, Italia y España.

También se intensifica la cooperación en otras materias como es el caso del orden y seguridad públicos, básicamente en lo que se refiere a comunicación de informaciones sobre grupos que puedan constituir una amenaza para el orden y seguridad públicos que se desplacen a otros países miembros con el fin de asistir a encuentros multitudinarios. Por último destacar, en el año europeo contra el racismo y la xenofobia, el acuerdo alcanzado para establecer un Observatorio europeo de fenómenos racistas y xenófobos, que tendrá su sede en Viena.

V. CONFERENCIA INTERGUBERNAMENTAL

Este año se ha clausurado la Conferencia Intergubernamental, iniciada en Turín a finales de marzo de 1996,

con unos resultados más bien discretos, pero que sin duda suponen un nuevo paso en el proceso de integración europea.

El calendario de reuniones ministeriales celebradas durante el año ha sido el siguiente:

20.01.97, Bruselas/9ª reunión

Se aborda el tema de la flexibilidad y de la "cooperación reforzada".

24.02.97, Bruselas/10ª reunión

Sobre cuestiones relativas a justicia e interior, en la perspectiva del establecimiento de un espacio de libertad, de seguridad y de justicia.

25.03.97, Roma/11ª reunión

Los principales temas tratados son las cuestiones institucionales, la política exterior y de seguridad común así como la cooperación en materia de justicia e interior. En esta reunión se presenta un documento de la presidencia neerlandesa sobre estas cuestiones, así como una comunicación de la Comisión relativa a su futura composición.

29-30.04.97, Luxemburgo/12ª reunión

Se aborda la política exterior y de seguridad común y las cuestiones institucionales, en especial la composición de la Comisión y la ponderación de votos en el Consejo.

23.05.97, Noordwijk (Países Bajos)/ Consejo Europeo informal

Los jefes de Estado o de Gobierno confirman su voluntad de acabar la Conferencia Intergubernamental en el Consejo Europeo de Amsterdam. Se discuten temas institucionales, en particular el papel y la composición de la Comisión, así como de empleo y política social, de política exterior y de seguridad común, y de cooperación en materia de justicia e interior.

02-03.06.97, Luxemburgo/13ª reunión

Se trata de la última reunión ministerial, y de nuevo se abordan cuestiones institucionales, la política exterior y de seguridad común, el empleo, el medio ambiente, el mercado interior y la flexibilidad.

16-17.06.97, Amsterdam/ Consejo Europeo

Los jefes de Estado o de Gobierno de los Quince llegan a un acuerdo final sobre el proyecto definitivo del Tratado, que pasa a conocerse con el nombre de Tratado de Amsterdam.

Finalmente, el 2 de octubre de 1997, en una ceremonia

oficial celebrada en el Palacio Real de Amsterdam, los ministros de Asuntos Exteriores de los quince Estados miembros de la UE firman el texto final del Tratado. Dicha firma abre el proceso de los procedimientos de ratificación por parte de cada uno de los quince Estados de la Unión.

VI. EL TRATADO DE AMSTERDAM

Las principales aportaciones de dicho tratado a la integración europea son las siguientes:

1. Libertad, seguridad y justicia

a) Derechos fundamentales y no discriminación: se introduce una disposición que precisa que "la Unión está basada en los principios de libertad, democracia, respeto de los Derechos Humanos y de las libertades fundamentales así como en el estado de derecho, principios que son comunes a los Estados miembros", que se añade al Tratado de la Unión Europea (TUE). En caso de violación grave y persistente de estos principios por un Estado miembro, éste podrá ser suspendido de ciertas prerrogativas. La Unión podrá, por otra parte, tomar las medidas necesarias para combatir toda discriminación basada en el sexo, la raza, el origen étnico, la religión y las creencias, minusvalías, la edad o la orientación sexual. Se incluye en el preámbulo del TUE una referencia a los derechos sociales fundamentales.

b) Establecimiento progresivo de un espacio de libertad, de seguridad y de justicia:

- Se integran en el marco comunitario las cuestiones relativas a la libre circulación de personas, al asilo, a la inmigración, a las fronteras exteriores y a la cooperación judicial civil; durante un período transitorio de cinco años, el Consejo decidirá por unanimidad, previa consulta al Parlamento Europeo. La iniciativa es compartida entre la Comisión y los Estados miembros; tras cinco años, la iniciativa será exclusivamente de la Comisión, y el Consejo podrá decidir, por unanimidad, la aplicación de la codecisión a estas materias.

- El acervo de Schengen se integra en el marco de la UE mediante un protocolo que permite a los firmantes del convenio de Schengen instaurar entre ellos, en el marco jurídico e institucional de la Unión, una cooperación en las materias cubiertas por dicho convenio.

- La cooperación policial y judicial en materia penal permanece en el ámbito de la cooperación intergubernamental mejorada, especialmente, mediante la creación de un nuevo instrumento, las "decisiones-marco".

- El Reino Unido e Irlanda (en lo que respecta a los controles de las fronteras interiores) así como Dinamarca son objeto de protocolos específicos.

2. La Unión y el ciudadano

a) Empleo: se integra en el Tratado CE un nuevo título

sobre el empleo, en el que se prevé un examen anual de la situación del empleo por parte del Consejo Europeo, y se establecen por parte del Consejo, sobre esta base, líneas directrices compatibles con las grandes orientaciones de política económica; también se prevén acciones de promoción (proyectos pilotos).

b) Política social: el contenido del protocolo social se integra al Tratado CE, tras ser aceptado por el Reino Unido.

c) Las exigencias respecto al medio ambiente, a la salud pública y a los consumidores deben integrarse en la definición y aplicación del resto de políticas.

d) Se consagra un nuevo título del Tratado CE al refuerzo de la cooperación aduanera, así como nuevas disposiciones sobre regiones ultraperiféricas, servicios de interés económico general y estadísticas; se refuerza el artículo 209 A, relativo a la lucha contra el fraude que afecta a los intereses financieros de las Comunidades.

e) Subsidiariedad: un protocolo anexo al tratado precisa las condiciones y los criterios de aplicación de los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad.

f) Transparencia: todo ciudadano de la Unión y toda persona física o jurídica que resida o tenga su sede en un estado miembro tiene, bajo ciertas condiciones, derecho de acceso a los documentos de las instituciones.

3. Una política exterior eficaz y coherente

a) Política Exterior y de Seguridad Común (PESC):

- El Consejo Europeo elaborará, bajo recomendación del Consejo, estrategias comunes que serán puestas en marcha por la Unión en las materias donde los Estados miembros tienen intereses comunes importantes; la adopción por parte del Consejo de acciones comunes, posiciones comunes u otras decisiones con el fin de aplicar estas estrategias se efectuará por mayoría cualificada, así como las decisiones que apliquen una acción común o una posición común, salvo si un miembro del Consejo se opone por razones de política nacional importantes (el Consejo europeo podrá ser consultado sobre la cuestión). Las otras decisiones concernientes a la PESC seguirán siendo adoptadas por unanimidad; las abstenciones no impiden su adopción, los miembros del Consejo que se abstengan podrán no aplicar la decisión, aceptando que ésta compromete a la Unión.

- El secretario general del Consejo se convierte en el alto representante para la PESC. Las funciones actuales del secretario general del Consejo serán ejercidas por un secretario general adjunto. El alto representante para la PESC asistirá a la presidencia en su labor de representación de la Unión y contribuirá a su formulación, a la elaboración y a la aplicación de estas decisiones políticas; también se establece bajo su responsabilidad una unidad de planificación de la política y de alerta rápida, que vigilará el desarrollo de la actualidad internacional a fin de prever las crisis y

de crear las condiciones para una decisión rápida.

- Se estimula el establecimiento de relaciones institucionales más estrechas con la Unión Europea Occidental (UEO), con vistas a su posible integración en la Unión, y las misiones "de Petersberg" (misiones humanitarias y de evacuación, misiones de mantenimiento de la paz y misiones de fuerzas de combate para la gestión de crisis, incluidas las misiones de restablecimiento de la paz) se inscriben en el tratado entre las cuestiones objeto de una cooperación con la UEO.

b) Relaciones Económicas Exteriores:

El Consejo podrá, por unanimidad, decidir ampliar la aplicación del artículo 113 (política comercial) del tratado CE a las negociaciones y acuerdos internacionales que conciernen a los sectores de servicios y los derechos de propiedad intelectual más allá de los ya previstos por esta disposición.

4. Las instituciones de la Unión

a) El procedimiento de codecisión se simplifica, poniendo al mismo nivel al Parlamento Europeo y al Consejo; su campo de aplicación se amplía considerablemente, incluyendo en especial la totalidad de materias antes sometidas al procedimiento de cooperación, con excepción de la política económica y monetaria; el campo de aplicación del procedimiento de "opinión favorable" del Parlamento Europeo es igualmente ampliado. El recurso al voto por mayoría cualificada en el Consejo es objeto de cierta ampliación (en especial en materia de investigación, de empleo, de lucha contra la exclusión social, de igualdad de oportunidades y de salud pública). El papel del presidente de la Comisión se refuerza: su designación es aprobada por el Parlamento Europeo y el nombramiento del resto de miembros de la Comisión se efectúa de acuerdo con él. El papel de las otras instituciones y órganos de la Unión también se refuerza (en especial por la ampliación de competencias del Tribunal de Justicia a la cooperación policial y judicial en materia penal y al respeto de los derechos fundamentales, así como por la consulta del Comité Económico y Social y del Comité de las Regiones) mientras que se promueve la participación de los Parlamentos nacionales en los asuntos de la Unión.

b) Las adaptaciones institucionales ligadas a la ampliación (composición de la Comisión, ponderación de votos en el Consejo) son objeto de un protocolo que prevé, por una parte, que tras la entrada en vigor de la primera ampliación, el número de miembros de la Comisión se reducirá a uno por Estado miembro, a condición de que en esta fecha, la ponderación de votos en el Consejo se haya modificado y, por otra parte, que por lo menos un año antes de que la Unión cuente con más de veinte Estados miembro, se convocará una conferencia intergubernamental para proceder a un reexamen completo de la composición y del funcionamiento de las instituciones.

5. Cooperación más estrecha (“flexibilidad”)

A propuesta de la Comisión, el Consejo, por mayoría cualificada, podrá autorizar, bajo ciertas condiciones, que los Estados miembros que se propongan instaurar entre ellos una cooperación más estrecha en un ámbito que no sea competencia exclusiva de la Comunidad recurran a las instituciones, procedimientos y mecanismos del Tratado, salvo si un Estado miembro se opone por razones de política nacional importantes (el Consejo Europeo podrá ser consultado al respecto).

VII. AGENDA 2000

Con la mirada puesta en el próximo proceso de ampliación, la Comisión adopta la comunicación titulada *Agenda 2000- Por una Unión más fuerte y más grande*. En ella se describe en un marco único las grandes perspectivas de desarrollo de la UE y de sus políticas para el inicio del próximo siglo, los problemas ligados a la ampliación y el futuro marco financiero tras el 2000. Se subraya en este documento que todo retraso en el refuerzo de las instituciones comprometerá la ampliación efectiva de la UE. El protocolo sobre el futuro de las instituciones anexo al Tratado de Amsterdam prevé que la UE no podrá ampliarse en más de cinco miembros sin una reforma más profunda de las disposiciones del tratado sobre la composición y funcionamiento de las instituciones. La Comisión sugiere una nueva conferencia intergubernamental después del año 2000.

La agenda 2000 recoge tres grandes retos para el futuro de la Unión: el desarrollo de las políticas de la Unión, el desafío de la ampliación y el marco financiero.

El desarrollo de las políticas de la Unión

El refuerzo y la reforma de dichas políticas deben definirse en referencia a desafíos tales como: los condicionamientos demográficos, las nuevas tecnologías, reestructuraciones, interdependencia creciente de las economías y necesidad de dar a Europa una presencia internacional más destacada.

La Comisión establece cuatro grandes objetivos para las políticas comunitarias internas: crear las condiciones para un crecimiento sostenible, basar el crecimiento en el conocimiento, llevar a cabo una modernización profunda de los sistemas de empleo y promover una sociedad solidaria y segura, atenta al interés general y respetuosa con el medio ambiente.

Para llevar a cabo estas orientaciones, propone incrementar la parte relativa a políticas internas en el presupuesto comunitario, concentrándose en prioridades como la investigación y el desarrollo, la formación y las grandes redes. Estima igualmente necesario reformular su propio papel y mejorar su capacidad de gestión, de coordinación y de control.

En lo que respecta a la cohesión económica y social, la Comisión establece tres prioridades claras: reducir las disparidades regionales, apoyar a las regiones económicamente en cambio y desarrollar los recursos humanos en toda la Unión. Por otra parte la Comisión preconiza disminuir, del 50% a unos niveles inferiores al 40%, la proporción actual de la población de la Unión beneficiaria de las ayudas estructurales. Este enfoque, combinado con el mantenimiento del esfuerzo global de cohesión alcanzado en 1999, permitirá a la vez responder a las necesidades reales de ayuda estructural actual y tener en cuenta las nuevas solidaridades impuestas por la ampliación. En términos concretos, se traducirá en una dotación para los fondos estructurales y el fondo de cohesión de 230.000 millones de ecus para el período 2000-2006 para los quince Estados miembros actuales y de 45.000 millones para los nuevos miembros, de los que siete serán en forma de ayuda de preadhesión. El aumento de transferencias a los países que se adhieran será progresivo para tener en cuenta su capacidad de absorción. Las transferencias globales de los fondos estructurales y de cohesión no deberán sobrepasar el 4% del PIB de un Estado miembro actual o futuro. Más particularmente, en lo que respecta al Fondo de cohesión, la Comisión propone mantener el beneficio para los países que formen parte de la zona euro y cuyo PNB por habitante sea inferior al 90% de la media comunitaria. Aun así, considera necesario proceder a una revisión a medio plazo de la elegibilidad para beneficiarse de este Fondo.

Respecto a la política agrícola común, la Comisión estima necesario profundizar la reforma de 1992 y proseguir el paso a los precios del mercado mundial asociado a las ayudas directas a los ingresos. Este enfoque se justifica por numerosas razones: riesgo de nuevos desequilibrios del mercado; perspectiva de un nuevo ciclo de negociaciones comerciales; aspiración a una agricultura más respetuosa con el medio ambiente y más preocupada por la calidad; perspectiva de la ampliación. Más precisamente, la Comisión prevé un descenso de los precios institucionales, sustancial para los cereales y la carne bovina, más moderada para la leche sometida a un sistema de cuotas. Estos descensos se compensarán con el aumento de primas por ingresos. El consumidor se beneficiará directamente del nuevo enfoque. A fin de no sobrecompensar las pérdidas de ingresos generadas por el descenso de precios, la Comisión prevé compensaciones inferiores al 100%, propuesta justificada por el hecho de que, según las previsiones, los precios del mercado permanecerán por encima de los precios de apoyo institucional. Sugiere igualmente fijar un límite particular por explotación para todas las ayudas directas por ingreso financiadas por la Comunidad.

La necesidad de una política de desarrollo rural: la Comisión propone adaptar los instrumentos existentes en materia de política rural, especialmente poniendo el acento en las medidas de acompañamiento estructurales

financiadas por el Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (FEOGA-Garantía), incrementando los medios presupuestarios afectados a las medidas agroambientales, así como autorizando a los Estados miembros a introducir una condicionalidad entre los pagos directos y el respeto de las normas ambientales.

El desafío de la ampliación

El análisis de los efectos de la ampliación sobre las políticas de la Unión, particularmente en materia de agricultura y de los fondos estructurales, confirma que ello puede traer ventajas políticas y económicas considerables y hacer progresar las políticas comunitarias, pero al mismo tiempo, aumentará la heterogeneidad de la Unión, creando así ciertos problemas de ajuste sectorial y regional cuya solución necesitará de una preparación adecuada. La Comisión estima crucial aprovechar al máximo el período de preadhesión para que los países candidatos apliquen el acervo comunitario desde el momento de la adhesión o tras un período de transición razonable.

Analizando la situación de los diferentes países candidatos respecto a los criterios políticos y económicos definidos por el Consejo europeo de Copenhague de 1993, la Comisión recomienda iniciar las negociaciones de adhesión con Hungría, Polonia, Estonia, República Checa y Eslovenia, habiendo decidido ya el Consejo europeo que las negociaciones relativas a la adhesión de Chipre se iniciarían seis meses después de la conclusión de la conferencia intergubernamental, tras la opinión favorable emitida en 1993. La Comisión considera que estos países podrían, a medio plazo, satisfacer todas las condiciones para convertirse en miembros si continúan los esfuerzos de preparación. La Comisión subraya que la necesidad de iniciar simultáneamente las negociaciones de adhesión no implica que éstas se concluyan al mismo tiempo. La conclusión dependerá en gran medida de la manera en que los países prosigan los esfuerzos que se les pide en cada opinión particular. La Comisión estima igualmente que los países menos preparados deben situarse con determinación en la perspectiva de futuras negociaciones y propone establecer con cada uno de los países candidatos un partenariado para la adhesión que comporta un triple aspecto: la adopción progresiva del acervo, la familiarización con los programas y métodos de trabajo comunitarios y finalmente, a partir del 2000, ayudas financieras de preadhesión. Con este fin, la Comisión propone importantes paquetes financieros para todos los países candidatos de Europa Central y Oriental. Sumando las diferentes formas de ayuda comunitaria, la asistencia de preadhesión total para el período 2000-2006 debería representar unos 21.000 millones de ecus, que se dividen por año en 1.500 millones de ecus del programa PHARE, 500 millones de la ayuda al desarrollo agrícola, y 1.000 millones de la ayuda

estructural, cuyo primer objetivo será ayudar a los países candidatos a acercarse a las normas comunitarias en materia de infraestructuras, especialmente de transportes y ambientales. La Comisión realizará cada año un informe al Consejo europeo sobre los progresos constatados. Para los países con los cuales las negociaciones no se abran todavía, esta evaluación objetiva permitirá a la Comisión recomendar, en el momento oportuno, el inicio del proceso de adhesión.

Finalmente, la Comisión hace suya la idea de convocar una conferencia de todos los Estados europeos con vocación a la adhesión y ligados a la UE por un acuerdo de asociación, al considerar esencial que todos estos países se pongan de acuerdo en cuestiones tan importantes para el porvenir de la Unión como la PESC o los asuntos de justicia y seguridad interior.

Marco financiero

El nuevo marco financiero que se aplicará en el período 2000-2006 responde a tres tipos de preocupaciones: cubrir un período suficientemente largo, financiar a la vez la profundización de las políticas comunitarias y la ampliación así como asegurar una gestión sana de las finanzas públicas. La Comisión estima que las necesidades a cubrir podrán serlo en el respeto del límite de recursos propios que se alcanzará en el 1999, o sea un 1,27% del PNB de la UE, preservando márgenes por debajo de este límite. La Comisión ha tenido en cuenta un cierto número de factores, especialmente los márgenes que es posible liberar bajo la línea directriz agrícola y el efecto de una concentración incrementada de los gastos estructurales; conviene igualmente mencionar los frutos del crecimiento económico y, finalmente, los beneficios del rigor presupuestario observado durante el período actual de las perspectivas financieras.

Algunas cifras respecto a las implicaciones financieras de la Agenda 2000: la reforma ulterior de la política agrícola común se traducirá al final del período en un coste neto adicional de unos 4.000 millones de ecus por año. Pese a estos costes adicionales, quedará aún un margen de 4.700 millones de ecus bajo la línea directriz agrícola. Este margen es indispensable para hacer frente a las incertidumbres del mercado agrícola, para asegurar una buena integración de los nuevos Estados miembros y para prepararse a ampliaciones posteriores. Respecto a la cohesión económica y social, la suma total disponible para el 2000-2006 se elevará a 275.000 millones de ecus, de los que 45.000 millones se reservarán a los nuevos Estados miembros. El esfuerzo combinado de las diferentes ayudas de preadhesión y de integración de los nuevos Estados miembros en las políticas comunitarias representará la suma de 75.000 millones de ecus para el período. Respecto al sistema financiero, la Comisión constata que ha funcio-